

CAPÍTULO XIII

La Política Económica de Integración Regional en Europa y América Latina¹

PABLO GÁNDARA

Investigador del Jean Monnet Centre for European Integration, Universidad Libre de Berlín

DR. THILO BODENSTEIN

Jean Monnet Chair for European Integration, Universidad Libre de Berlín

1. INTRODUCCIÓN: LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN LA ACTUALIDAD

Diecisiete años después de la caída del muro de Berlín, que marcó el desplome de la confrontación bipolar y el comienzo de la era de la globalización², ha resurgido un antiguo fenómeno: la proliferación de iniciativas regionales e interregionales de integración. En parte como respuesta a los desafíos económicos, políticos y sociales de la “Aldea Global”, la mayoría de las naciones de todo el mundo han decidido crear “Poblaciones Regionales” desde las que afrontar la nueva constelación geopolítica³.

En la esfera política, las regiones de mayor tamaño tienen más o menos institucionalizados foros de discusión para establecer criterios comunes tanto en derechos humanos como en normas políticas: la Unión Africana, la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa y la recientemente creada Asociación Parlamentaria de Asia.

En la esfera económica, las Áreas de Libre Comercio (ALC)⁴ han proliferado a una velocidad sin precedentes. En la actualidad, casi todos los países pertenecen al menos a

¹ La versión original de este artículo es en inglés. Los autores desean agradecer a Mark Furness y Oliver Pamp sus útiles comentarios sobre la primera versión del capítulo. Las opiniones expresadas son propias de los autores y no necesariamente compartidas por el Jean Monnet Centre of Excellence for European Integration, de la Universidad Libre de Berlín.

² Consideramos globalización como “la intensificación de transacciones internacionales en los mercados de bienes, servicios y otros factores de producción, más el crecimiento y la expansión de instituciones que transpasan las fronteras nacionales – incluyendo empresas, gobiernos, instituciones internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONGs)” (Deardorf 2001:2).

³ Una explicación para la expansión en el número de ALC en la década de los 90 fue el desplome de los acuerdos preferenciales entre la antigua Unión Soviética y los países de Europa del Este y el acercamiento de los países de Europa Central y del Este hacia la Unión Europea. De las 123 nuevas ALC vigentes desde 1990, referentes al comercio de mercancías, aproximadamente una tercera parte fueron firmadas entre economías en transición (WTO 2003:46).

⁴ Los conceptos Tratado de Libre Comercio (TLC) y Área de Libre Comercio (ALC) serán utilizados indistintamente.

un TLC (WTO 2005). Sin embargo, la integración económica regional hoy en día no tiene mucho en común con los “antiguos regionalismos” de los primeros 10 ó 20 años posteriores a la Segunda Guerra Mundial (Burfisher y cols. 2003:2). En primer lugar, las nuevas Áreas de Libre Comercio incluyen acuerdos entre países sin contigüidad geográfica, o ni siquiera cercanos (ALC interregionales). En segundo lugar, la integración regional ha de ser analizada en el contexto de las rondas de liberalización comercial dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio. Los nuevos TLC tienden a ir mucho más allá de los tradicionales ejercicios de reducción de aranceles del pasado e incluso más allá del dominio de las *reglas multilaterales* existentes.

En este contexto, la integración económica regional e interregional se refiere al creciente desarrollo, en los bloques de integración, de movilidad e intercambio de bienes, servicios, trabajadores y capital entre estados, la existencia e influencia de las instituciones supranacionales que supervisan las relaciones económicas entre estados, y la coordinación de las políticas fiscales y monetarias entre ellos.

La integración económica regional no es una vía única con un resultado final determinado. Existe una amplia diversidad de esquemas de integración: algunas naciones forman un área de libre comercio y evolucionan hacia una unión aduanera, pero carecen de la dinámica necesaria para avanzar hacia un mercado común y posteriormente a una unión económica. La exitosa historia de la Unión Europea como grupo de naciones que superó sus diferencias para crear una unión política y económica realmente parece ser una experiencia única.

Tras la recientemente celebrada Cumbre de Viena, queremos reflexionar sobre los nuevos escenarios que, en ambas regiones, se han ido desarrollando y servirán de marco al diálogo bi-regional entre la Unión Europea y América Latina.

2. ACERCA DE LA TEORÍA

2.1 Teoría del Comercio e Integración Regional

La construcción de procesos de integración regional tiene ya varios siglos de historia. En Europa, la creación de la Hanse-Unión del Mar Báltico en el siglo XII podría considerarse como el primer intento de integración comercial⁵. Uno de los primeros bloques económicos en la historia moderna fue la Unión Aduanera Alemana (*Zollverein*) iniciada en 1834, que sentó las bases de la Confederación Alemana y consiguiente imperio que comenzó en 1871.

El estudio sistemático de la integración regional se ha convertido en un campo de investigación esencial tanto para las Ciencias Políticas como Económicas, al menos desde la explosión de los “antiguos regionalismos” de los primeros 10 ó 20 años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. De hecho, desde el final de la década de los 50 muchos investigadores han intentado encontrar la correlación entre la integración institucional y la económica (Meade 1955; Lipsey 1957, Mundell 1964). Con respecto a

⁵ El Hanse fue una unión comercial de más de 200 ciudades norte europeas entre los siglos 12 y 17, los cuales también cooperaron en asuntos culturales, políticos y económicos (Hammel-Kiesow 2002).

la profundidad y el alcance de la integración regional, el trabajo de Balassa (1961) ha sido un hito en la teoría de la integración por sistematizar los diferentes niveles de la integración regional:

FIGURA 1. GRADOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Grado de integración	Definición
Áreas de Libre Comercio (ALC)	Un área donde no hay aranceles ni cuotas para las importaciones de los miembros. Los aranceles y las cuotas para terceros países quedan a discreción nacional.
Uniones Aduaneras (UA)	Un ALC con cuotas y aranceles comunes para terceros países.
Mercado Común (MC)	Una UA que elimina las barreras no arancelarias del comercio (integración de mercados de productos y servicios) y las restricciones al movimiento de factores de producción (integración de factores de mercado).
Unión Económica (UE)	Un MC con un importante nivel de coordinación y armonización macroeconómica de leyes nacionales relevantes.
Integración Económica Total (IET)	Una UE con todas las políticas económicas relevantes establecidas a nivel supranacional.

Fuente: Balassa, 1961.

Actualmente, alrededor de un tercio de los TLC son Áreas de Libre Comercio entre países en vías de desarrollo, y la mayor parte de los TLC son ALC entre países que pertenecen a otras áreas geográficas (WTO 2003:46). La mayoría de ellos procura ir más allá de un ALC hasta establecer uniones aduaneras o mercados comunes⁶. Sin embargo, sólo alrededor del 8% de los TLC actualmente vigentes son uniones aduaneras (Burfisher y cols. 2003:5). La única iniciativa de integración regional que ha evolucionado hacia un mercado común y posteriormente a una unión económica es la Unión Europea (Dorrucci y cols. 2004:241).

En cuanto a la profundidad de los acuerdos de libre comercio varios especialistas apuntan que la eliminación de aranceles no es equivalente al libre comercio. Las barreras no arancelarias cubren, de hecho, un amplio abanico de medidas proteccionistas como los contingentes, subvenciones gubernamentales a la industria, medidas de salud, seguridad y ambientales, contrataciones gubernamentales administrativas discriminatorias y regulaciones discriminatorias en servicios (WTO 2003:48, Baldwin 1995:1).

⁶ Las ALC efectivamente tienden a abarcar un gran número de países y pueden haber extendido períodos de transición, a menudo 20 ó 30 años. Estos largos períodos de transición indican que algunas ALC recientes son más una declaración de intenciones que acuerdos prometiendo un impacto significativo en los flujos de comercio (WTO 2003:46).

Por último, con respecto al impacto de los TLC en los flujos comerciales, hay una extensa literatura académica que analiza la manera en que la integración regional puede afectar al bienestar vía cambios en la asignación de recursos. De hecho, si analizamos la integración regional en Europa, ya Viner (1950) determinó los efectos positivos y negativos de los TLC y desarrolló los conceptos de *creación* y *desviación de comercio*. El análisis de Viner apuntó la posibilidad de pérdida de bienestar ligada al establecimiento de uniones aduaneras en un momento histórico en el que era generalmente aceptado que las uniones no sólo aumentan el bienestar mundial, sino que son pasos necesarios hacia el libre comercio. En el modelo de Viner (que ha sido modificado y corregido en diversos aspectos) los TLC desvían el comercio cuando la liberalización (discriminatoria) de los aranceles conduce a un agente privado a importar de un suministrador que no es el suministrador de más bajo coste. Esto tiende a reducir el bienestar doméstico desde el momento en que significa una subida en el coste del consumo nacional de tales bienes. Por lo tanto, los TLC no necesariamente aumentarían el bienestar.

Hoy en día hay una extensa literatura de economistas especializados en comercio que utilizan diversos modelos econométricos (el modelo Viner-Meade, los modelos de gravedad, estudios de simulación y equilibrio general computable – EGC) para modelizar los TLC y evaluar sus efectos en la creación y desviación de comercio así como en los términos de intercambio (World Bank 2005:61). La respuesta a si los TLC *per se* hacen crecer el comercio no debe generalizarse. Mientras algunas de ellas, como el Mercosur, parecen ser desviadoras más que creadoras de comercio (Yeats 1998) otras, como el NAFTA, parecen ser creadoras más que desviadoras del comercio (Kruger 1999). Recientes estudios globales comparativos sugieren que, realizando un balance, los TLC han sido creadores de comercio tanto para los miembros como para los no-miembros (Crawford y Laird 2001, World Bank 2005).

El debate académico sobre la probabilidad de que el regionalismo dañe el sistema multilateral de comercio es muy controvertida tanto en Ciencias Políticas como en las Ciencias Económicas. Como ya indicó Baldwin (uno de los economistas líderes en el comercio internacional), “*la escuela de pensamiento Larry Summers (Summers, 1991), al valorar la integración regional (como liberalización discriminatoria), encuentra liberalización. (...) La escuela de pensamiento Jagdish Bhagwati (Bhagwati y Krueger 1995), al valorar la integración regional la percibe como liberalización discriminatoria*” (Baldwin 1997:866).

En cualquier caso, en este artículo se asume la posición de la OMC, consistente en que, bajo ciertas condiciones, la liberalización bilateral y la multilateral son instrumentos complementarios para avanzar hacia una total liberalización del comercio internacional (WTO 1995). Tal y como señaló el ex-comisario de comercio de la UE, Pascal Lamy, los TLC son *trampolines* en pos de la liberación del sistema global de comercio (Lamy 2002:1400).

2.2. La Teoría de la Integración y las Ciencias Políticas

Aunque las razones y motivaciones para la cooperación internacional han sido un asunto esencial de investigación dentro de la teoría de las relaciones internacionales, la

teoría de la integración regional se ha centrado principalmente en el modo en que funciona la cooperación regional (mecanismos de tomas de decisiones, instituciones), en los elementos que la constituyen (supranacional, intergubernamental, régimen-específico) y también en las razones para la integración. Como indica Hix, la ciencia política es “*el estudio sistemático de los procesos de gobierno, política, y toma de decisiones*” (Hix 2004:10). Para estudiar la integración regional hay varios enfoques⁷ de los politólogos que hacen hincapié en los actores, los intereses, las preferencias, las instituciones, las estructuras políticas y en las políticas resultantes.

De cara a explicar las razones para la integración regional, los enfoques *liberal-intergubernamentales* (Moravcsik 1997, Meunier y Nicolaidis 1999) identifican cierta *demanda* nacional de actores económicos y sociales para la integración regional, así como una *oferta* de tratados por parte de los gobiernos. Los actores primarios de la integración regional son los estados, cuyas preferencias se establecen más por intereses económicos que geopolíticos a nivel nacional. La integración regional es el resultado de arduas negociaciones y compensaciones entre los estados. Sin embargo, los críticos argumentan que este enfoque no explica la creación de instituciones supranacionales (Hix 2004:14).

Otra línea de estudio, bajo el enfoque de *gobernanza supranacional*, explica la integración regional como el resultado de efectos de traslapo o contagio (*spill-over*) tras la integración de una política determinada y creación del marco institucional consecuente. El entorno político complejo, los intereses y actores cambiantes y la información limitada sobre las implicaciones a largo plazo de las decisiones tomadas a corto plazo, conducen a una pérdida de control por parte de los gobiernos nacionales y a un inesperado resultado institucional y político (Pierson 1996, Hix 2002). Sin embargo, los críticos argumentan que las negociaciones entre países puede dar lugar a tratados, sin llegar necesariamente a la integración. Las instituciones supranacionales son, de hecho, importantes para el análisis de la UE, pero no para la mayoría de las regiones en el mundo.

Finalmente, la perspectiva de la integración conocida como *institucionalismo de elección racional* (Tsebelis y Garrett 2001, Schneider y Bailer 2005) utiliza modelos formales (generalmente matemáticos) de una particular situación de negociación en orden a predecir el equilibrio político que conduce a un cierto grado de integración regional⁸.

La *Economía Política* resume las implicaciones esenciales de estos tres enfoques de las ciencias políticas y pone especial énfasis en las condiciones regionales y nacionales que impulsan la demanda de integración.

Como indica Feng (Feng y cols. 2003), algunos especialistas argumentan que tal demanda es debida a *influencias externas* a la economía nacional. Dado que las

⁷ Estos enfoques están basados en las grandes teorías de la integración de los 60's - neofuncionalismo e intergubernamentalismo - pero no son exclusivos.

⁸ Sin embargo, las diferencias entre estos enfoques no deben ser sobrevaloradas (Hix 2004:17). De hecho, el poder de cada enfoque sólo puede ser considerado como una ayuda para entender el pasado y para reducir la incertidumbre acerca del futuro.

economías pequeñas tienen una fuerte dependencia del comercio internacional a causa de la escasez de recursos locales, tienden a ser sumamente vulnerables a cualquier *shock* económico externo y requieren sistemas de toma de decisiones muy adaptables (Katzenstein 1985). Dependiendo del impacto de los *shocks* económicos externos, la demanda nacional de integración varía: si la apertura económica tiene un efecto negativo, entonces la demanda nacional de integración de la coalición de élite política aumenta porque los costes de la interdependencia pesan más que los costes de la integración (Milner 1997). Para estos investigadores, los impactos externos de la globalización en la política doméstica conducen a la gestión de crisis, siendo éste el ingrediente principal en la demanda de integración.

Otros investigadores de la disciplina de la economía política se centran en las *influencias internas* sobre la economía nacional para explicar la integración regional. Como comenta Milner, la demanda de integración regional e interregional depende del grado de beneficios domésticos (Milner 1997). Diferentes grupos nacionales, tales como inversionistas privados o sindicatos, demandan una integración regional más fuerte, como forma de aumentar sus propios beneficios. En general, dado el argumento económico neoclásico que afirma que los países individuales lograrán un crecimiento mayor a largo plazo mediante la adopción de políticas de libre comercio, existe un incentivo para perseguir la integración (Krugman y Obstfeld 1997, Alesina y cols. 1995). Finalmente, diversos estudios apuntan que las naciones que comparten un pasado común de crisis económicas tienden a participar en la integración regional con más probabilidad que las que han experimentado menos crisis. Esto explica el mayor grado de desarrollo de integración regional en América Latina en los 90 y en Asia Oriental desde la crisis asiática de finales de los 90 (Krugman 2000).

Sin embargo, no es posible explicar la integración regional únicamente como resultado de las condiciones económicas nacionales e internacionales. En primer lugar, las ganancias individuales de un potencial miembro pueden no ser suficientes para explicar su participación en la integración regional si hay pocas posibilidades de que otros miembros potenciales adapten sus instituciones nacionales (Feng 2003:283). En segundo lugar, si no existe adaptación entre los países miembros, las condiciones económicas internacionales pueden aún ofrecer efectos desiguales.

Es por ello que estudios recientes (Feng 2003, Dorrucchi y cols. 2004) hacen hincapié en la relación entre las *condiciones económicas para la integración* y el *entorno económico institucional* a nivel nacional. En este sentido podemos distinguir entre dos enfoques: Por una parte, la homogeneidad económica institucional entre países debería reforzar los procesos de integración mientras reduce la incertidumbre y los costes de transacción (el efecto institucional)⁹. Aquí el trabajo de Dorrucchi y cols. (2002) presenta un conjunto de variables económicas¹⁰ basadas en la teoría de las áreas monetarias

⁹ Las instituciones se definen como instituciones económicas caracterizadas por su política monetaria y fiscal, regulación gubernamental y apertura económica.

¹⁰ Estas incluyen medidas de sincronización del ciclo de negocios, convergencia de tasas de inflación, variación del tipo de cambio, apertura comercial e integración, convergencia de los tipos de interés y convergencia de ingresos.

óptimas (OCA) que conducen a una integración económica más fuerte o más débil. Por otra parte, la integración regional tiene como resultado la modificación de las instituciones nacionales, haciéndolas compatibles entre los miembros (el efecto integracionista).

Dependiendo del grado de ambos efectos sobre los bloques regionales, estos enfoques pueden predecir la probabilidad de la posterior integración.

3. Mirando hacia atrás: la Integración Regional en Europa y en América Latina en el pasado

La integración regional no es un fenómeno nuevo. Volver la vista hacia la integración regional en Europa y América Latina después de la Segunda Guerra Mundial nos ayudará a entender el alcance y la profundidad de la integración regional actual en ambas regiones.

3.1. *Europa: los ciclos de progreso y retroceso hacia la integración*

Tal y como indicaron Baldwin y Wyplosz (2005:6), la fusión de las zonas ocupadas francesas, estadounidenses y británicas en 1947-1948 fue un momento clave hacia la integración europea. Los líderes franceses perseguían la integración franco-alemana como forma de contrarrestar el liderazgo de Estados Unidos-Reino Unido en Europa; los líderes norteamericanos y británicos respaldaban la integración europea principalmente como medio para frenar la expansión del comunismo en el hemisferio occidental. El Canciller alemán Konrad Adenauer fue un promotor clave de la cooperación franco-alemana. Con la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE, antecesora de la OCDE) en 1948 y de la Unión Europea de Pagos (UEP) en 1950, las naciones europeas no sólo se comprometieron al comercio libre intraeuropeo y a la cooperación monetaria sino que también pudieron, en contraste con la situación tras la Primera Guerra Mundial, sacar provecho de un crecimiento económico sin precedentes conseguido en gran parte gracias a esta integración regional. Incluso aunque durante los años cincuenta la integración europea resultó políticamente difícil de aceptar en la mayoría de los países, sus efectos económicos fueron indiscutibles.

Partiendo de esta experiencia, algunos países europeos pretendieron lograr una integración económica y política más profunda. Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux volvieron la mirada hacia una devastadora historia bélica resultante del nacionalismo y, debido a ello, impulsaron la creación de estructuras europeas de gobierno supranacional. Estas naciones (principalmente Francia por medio del asesor del gobierno Jean Monnet y el Ministro de Relaciones Exteriores Robert Schuman) propiciaron en 1952 la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) como primera organización supranacional con competencias obligatorias para sus seis miembros. Esta entidad, antecesora de la Comisión Europea, representó un giro radical de los puntos de vista nacionales en la toma de decisiones políticas: era el comienzo del federalismo europeo, una posición política según la cual no sólo era necesaria la democracia para prevenir rivalidades nacionales, sino también la creación de una

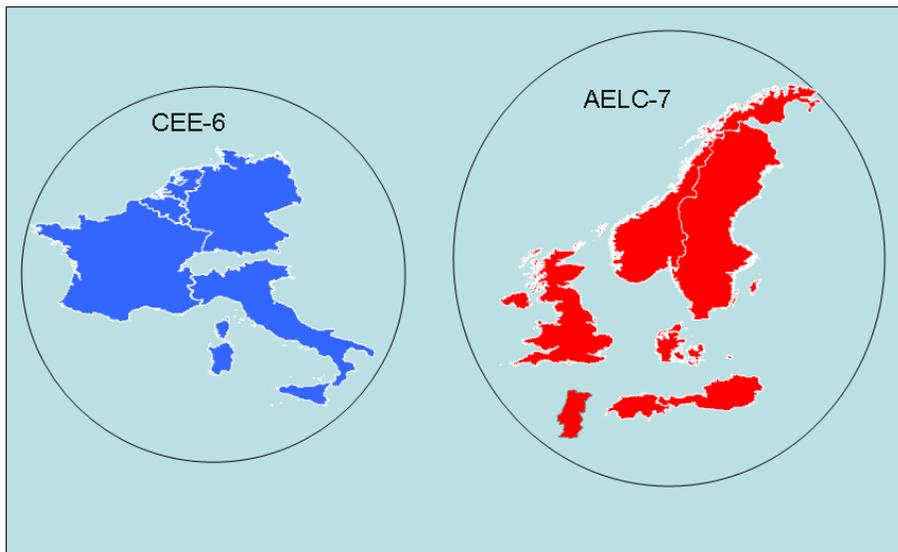
Autoridad Superior a nivel supranacional que gozara de algunas de las tradicionales facultades de los estados nacionales.

Apenas seis años más tarde, en 1957, *los seis* crearon la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y la Comunidad Económica Europea (CEE) en el Tratado de Roma, las cuales se unieron en 1965 para formar la *Comunidad Europea (CE)*. La *CEE*, un área regional de libre comercio, aunaba algunos elementos fundamentales para convertirse en una verdadera y profunda integración: una unión aduanera con libertad de movimiento laboral, integración del mercado de capitales y políticas adicionales que serían llevadas a cabo por la Comisión Europea. Pero no todos los esfuerzos para la integración tuvieron éxito: la Comunidad Europea de Defensa (CED) propuesta por Monnet fue rechazada por el Parlamento Francés a finales de los sesenta y la Comunidad Política Europea (CPE) fue abandonada posteriormente.

En el resto de Europa, otras naciones que no habían experimentado la ocupación ni pérdidas civiles sustanciosas durante la Segunda Guerra Mundial mantuvieron su tradicional fe en el estado nacional. El Reino Unido, Austria, Dinamarca, Noruega, Suecia, Suiza y Portugal restringieron la integración regional a la cooperación intergubernamental en asuntos económicos, pero acordaron en 1959 la creación de la Asociación Europea de Libre Comercio - la AELC - con el fin de conseguir un poder estructural más fuerte para negociar con la CE. Finlandia e Islandia entrarían en la AELC en 1961 y 1968 respectivamente.

A principios de los sesenta, la inmensa mayoría de los países europeos occidentales formaban parte de estas dos iniciativas regionales:

FIGURA 2.- INTEGRACIÓN REGIONAL EN EUROPA A MEDIADOS DE LOS 60



Fuente: Elaboración propia a partir de Baldwin y Wyplosz

Dado que en aquel momento no había ningún área de libre comercio entre los dos bloques económicos, los acuerdos comerciales en Europa Occidental podían interpretarse

con dos círculos no superpuestos (Baldwin y Wyplosz 2005:13). Sin embargo, la reducción de las barreras comerciales dentro de la CEE y la formación de la Unión Aduanera en las Comunidades Europeas en 1958 tuvieron como resultado un fuerte incremento del comercio dentro de la CEE (del 30% al 50%) y una reducción de la cuota de importación desde los países de la AELC. Dado que el peso económico relativo y el funcionamiento económico de ambos bloques de comercio eran muy diferentes (el PIB de la AELC era menos que la mitad del PIB de la CEE), las firmas de la AELC ejercían una gran presión sobre sus gobiernos para mejorar su competitividad en los mercados de la CEE, la cual había disminuido a consecuencia de las barreras arancelarias. Los gobiernos de la AELC intentaron reducir los efectos discriminatorios en sus industrias nacionales con un Área de Libre Comercio entre ambos bloques de comercio. De hecho el Reino Unido solicitó ser admitido como miembro de la CEE en 1961, siendo rechazado en 1963 por el Presidente francés de Gaulle (Baldwin y Wyplosz 2005:15). Diez años más tarde la primera ampliación de la CEE (la unión de la AELC y CEE) tuvo éxito: el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca se unieron a la CEE y los demás países de AELC (Austria, Islandia, Portugal, Suecia, Suiza y Noruega) firmando un Acuerdo de Libre Comercio con la Comunidad Económica Europea.

No obstante, como ya hemos indicado, la historia europea de la integración sufrió contratiempos adicionales. En primer lugar, como respuesta a la política monetaria de EEUU durante la Guerra de Vietnam¹¹, el *Comité Werner* de la CEE diseñó en 1971 un enfoque paso a paso hacia la integración monetaria con el objetivo de conseguir una unión monetaria en 1980. Sin embargo, dado que el contexto global tras el boicot del petróleo árabe quedó marcado por una recesión e incluso una estanflación de las economías occidentales¹², la crisis de los tipos de cambio condujo al plan de Werner al fracaso. En segundo lugar, incluso habiendo sido abolidas las barreras arancelarias entre países de la CEE, la aparición de estándares técnicos y normativos detallados (también llamados *Barreras Técnicas al Comercio*), los fuertes controles de capital, los trámites formales y administrativos, la diferente normativa del transporte, los derechos exclusivos de servicios, las subvenciones de producción a industrias nacionales, etc., condujeron a una reducción del comercio dentro de la CEE. En este contexto, muchos observadores del proceso europeo de integración vislumbraron un final cercano.

Sin embargo, la respuesta europea a tan adverso escenario de finales de los setenta fue una mayor liberalización y cooperación. De hecho, en 1978 se instauró el Sistema Monetario Europeo, cuyo objetivo principal era la estabilización de tipos de cambio dentro de la CEE mediante el establecimiento de una Unión Monetaria Europea (UME). En orden a conseguir un mayor apoyo civil al proyecto Europeo, en 1979 el Parlamento de la UE fue elegido directamente por primera vez. Finalmente, los cambios políticos en Grecia, España y Portugal hicieron posible la tercera ampliación de la CEE entre 1981 y 1986.

¹¹ La política monetaria expansiva de los EEUU se tradujo en una inflación creciente en Europa y en otras partes (Baldwin 2005).

¹² Estancflación significa crecimiento económico lento y nivel de desempleo relativamente alto acompañados de una subida de los precios (la inflación).

Los complicados ajustes económicos de principios de los ochenta desembocaron en una dura recesión con un incremento del desempleo¹³. En lugar de aplicar políticas proteccionistas, a mediados de los ochenta la Comisión Europea impulsó un programa para complementar el mercado interno europeo. El Programa de Mercado Único (PMU) recogía cientos de medidas para aumentar y reforzar el mercado común europeo. La creación de una “zona sin fronteras interiores en la que quedara asegurada la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales” fue alcanzada, principalmente, evitando las barreras al comercio ya mencionadas.

Como resultado del más estrecho mercado interior impulsado por el PMU, los países de la AELC sufrieron de nuevo los efectos discriminatorios de la integración de la CEE. La respuesta fue la creación del Área Económica Europea (EEA), mediante un acuerdo de 1989, que extendió el PMU a las economías de la AELC, excepto el arancel exterior común y la política agrícola común. Como indican Baldwin y Wyplosz (2005:21), esto fue especialmente sorprendentemente dado que: a) Los países de la AELC se acogieron a la legislación de la CEE (*Acquis Communautaire*) sin incluir sus propias propuestas; y b) Las negociaciones tuvieron que ser llevadas a cabo por un comité supranacional, que había sido rechazado nuevamente por los países de la AELC desde el final de la guerra.

Sin embargo, tras la crisis soviética de 1991, el pleno acceso a las Comunidades Europeas devino más atractivo. Por un lado, la euforia política de una Europa unificada después de la Guerra Fría hizo posible que los líderes políticos de estados neutrales como Suecia, Finlandia, Suiza y Austria de la AELC solicitasen ser miembros de la UE.

Por otro lado, la idea de obtener beneficios del incipiente mercado de Europa del Este hizo que los dirigentes empresariales de la AELC aumentasen su presión al gobierno para ser miembros de pleno derecho de la UE.

A mediados de los noventa la cuarta ampliación europea quedó culminada: Suecia, Finlandia y Austria fueron incorporados a la Unión. Sin embargo, los votantes suizos rechazaron el acceso a la CEE en 1992. Tras la reunificación alemana de 1990, y apoyándose en el éxito del Mercado Único Europeo, se firma el Tratado de Maastricht creando la Unión Europea, un paso más en la escala de integración de Balassa (figura 1). Por primera vez el proyecto de integración europea incluía la creación de la unión monetaria, prevista para 1999, y la adopción de moneda única, prevista para 2002¹⁴. De este modo, los gobiernos de la UE establecieron un programa de tres etapas:

En primer lugar, el desmantelamiento de todas las barreras internas para el movimiento libre de capital dentro de la Unión Europea (1990-1993).

En segundo lugar, el establecimiento del Instituto Monetario Europeo (precursor del Banco Central Europeo), la prohibición de financiación al sector público por los bancos

¹³ Los bancos centrales de EE.UU y la UE lanzaron políticas monetarias restrictivas para combatir los altos niveles de la inflación.

¹⁴ Desde la perspectiva de la teoría económica, el enfoque teórico del Área Monetaria Óptima nos dice que en la realidad la UE no cumple uno de los criterios clásicos de esta teoría (la movilidad de los trabajadores) mientras que sí parece cumplir con la *apertura* y la *diversificación* (Baldwin y Wyplosz 2005:350).

centrales y de acceso privilegiado del sector público a las instituciones financieras, y el hecho de evitar los déficit excesivos (hasta 1999).

En tercer lugar, la transferencia de competencias monetarias al sistema del euro y la introducción del euro (hasta 2002).

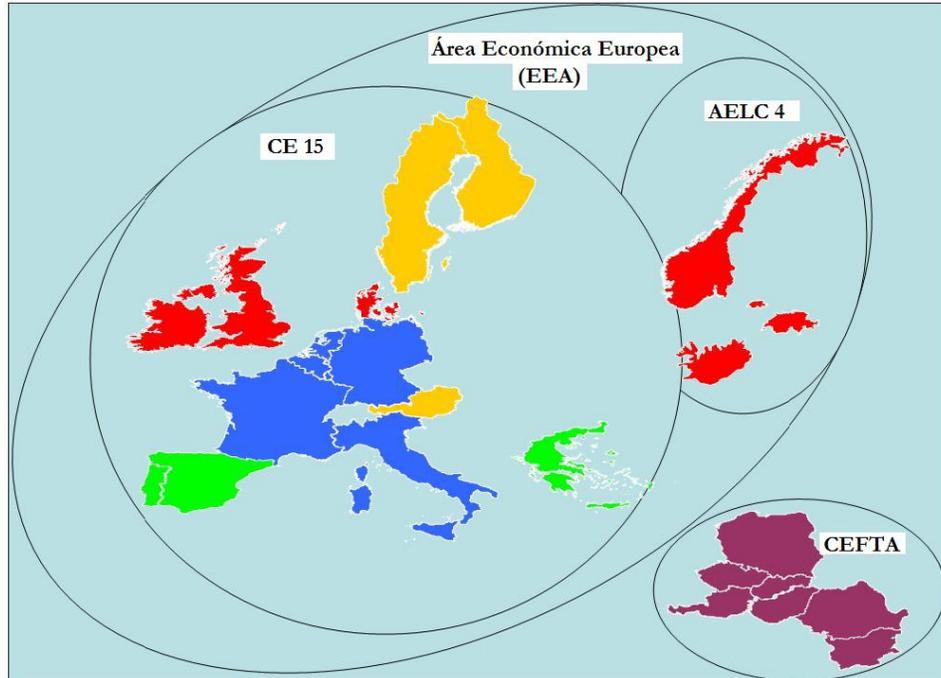
Sin embargo, como se ha dicho anteriormente, la historia de la integración europea se ha caracterizado tradicionalmente por avanzar dentro de ciclos de avance y retroceso. Los países del Centro y Este europeos (PCEE) no tuvieron la misma oferta de acceso a la UE que la AELC: ellos firmaron acuerdos de asociación dirigidos únicamente a la progresiva creación de un ALC con la UE¹⁵. El modesto alcance de estos acuerdos bilaterales reflejó la prioridad por parte de los países europeos occidentales de reforzar el proceso interno de integración antes de integrar naciones adicionales. Al mismo tiempo, en orden a aumentar el crecimiento económico y hacer sus regiones más atractivas para las empresas de la UE, Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia liberalizaron en 1993 el comercio entre ellas, estableciendo el Acuerdo Centroeuropeo del Libre Comercio (CEFTA)¹⁶. Esta iniciativa de integración regional fue fuertemente respaldada por la Comisión Europea y pudo ser extendida a Bulgaria, Rumania y Eslovenia a mediados de los noventa.

El paisaje económico de la Europa Occidental resultante a mediados de los 90 puede caracterizarse por tres la existencia de tres principales iniciativas de integración, dos de ellas bajo el marco del Área Económica Europea.

FIGURA 3.- INTEGRACIÓN REGIONAL EN EUROPA A MEDIADOS DE LOS 90

¹⁵ Como ya hemos visto, una ALC es el nivel más bajo de la integración regional y no garantiza un acceso completo al Mercado Único Europeo.

¹⁶ Eslovenia, Bulgaria y Rumania entraron en la CEFTA entre 1996 y 1999.



Fuente: elaboración propia a partir de Baldwin y Wyplosz 2005.

La integración europea también ha sido siempre un juego de intereses nacionales y estrategias geopolíticas. Sólo tres años después de su reunificación, Alemania colocó de nuevo en la agenda europea la ampliación de la UE hacia el Este. La comunidad económica alemana consideraba Europa del Este como una oportunidad única para conquistar un mercado de consumidores de en torno a 95 millones de habitantes y un PIB medio de aproximadamente US \$ 10,000 (en PPP). En Copenhague, los líderes de la UE ofrecieron la posibilidad de acceso a la UE para los países del CEFTA, aunque no un acceso inmediato sino dentro de los siguientes diez años¹⁷. De cara a facilitar su convergencia económica a nivel de la UE, se elaboraron diversas políticas y algunos programas como el PHARE, el cual destinó más de 20 billones de euros entre 1989 y 2001 (EC 2003). En diciembre de 2002 el Consejo Europeo en Copenhague decidió, una vez más, continuar con la ampliación de la UE hacia el Este poniendo como fecha límite el mes de mayo de 2004.

Por encima de todo, la integración regional dentro del marco de la Unión Europea ha estado siempre caracterizada por ciclos de avance y retroceso. Tal y como apuntan Dorrucchi y cols. (2004:244) podemos identificar tres sub-períodos en el proceso de integración europea. El primer período abarca desde el Tratado de Roma (1957) hasta la finalización de la Unión Aduanera (1968) y está marcado por una integración más rápida. En aquel momento, más de la mitad del proceso institucional general de la integración estaba ya completado. Desde principios de los años setenta hasta mediados de los ochenta

¹⁷ El Consejo de la Unión Europea estableció en 1993 un catálogo de criterios de política y economía institucional (Criterios de Copenhague) para los países en vías de acceso.

podemos distinguir un segundo período, caracterizado por un avance lento hacia la integración institucional, con la destacable excepción del Sistema Monetario Europeo (el SME) que comenzó en marzo de 1979. Finalmente, desde la creación del Programa de Mercado Único a mediados de los ochenta ha habido una notable aceleración hacia la integración regional. Como resultado, en la actualidad la integración en el área de la UE y del euro puede considerarse situada entre las etapas de la Unión Económica (UE) y la integración económica total.

3.2 América Latina: ¿La integración institucional conduce necesariamente a la integración económica?

El regionalismo no es nuevo para América Latina. Incluso antes de la independencia, en 1820, Simón Bolívar reclamaba una unión política de los países de la región.

En los años cincuenta y sesenta del siglo veinte hubo algunas iniciativas de integración regional y sub-regional. En primer lugar, los estados de Centroamérica¹⁸ fundaron en 1951 la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), a la cual siguió la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Banco Centroamericano para la Integración Económica y la Secretaría para la Integración Económica de Centroamérica en 1960. En segundo lugar, en 1958 varias ex colonias inglesas del Caribe emprendieron la constitución de la Comunidad y el Mercado Común del Caribe (CARICOM) con el objetivo de fundar la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA)¹⁹. En tercer lugar, con el Tratado de Montevideo de 1960 los países latinoamericanos más importantes²⁰ impulsaron la creación de la Asociación Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC) en 1972 para aumentar el comercio y fomentar el desarrollo, mediante la negociación bilateral de los Acuerdos Económicos Complementarios.

Sin embargo, el fracaso de la ALALC para conseguir un avance significativo hacia la liberalización del comercio entre sus miembros y promover una más amplia integración impulsó a los líderes de cinco estados andinos a reunirse en Bogotá en 1966. Como resultado de esta reunión se creó en 1969 el Grupo Andino – formado por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú (Venezuela se unió en 1973) – que serviría como estructura sub-regional dentro de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. El marco institucional del Grupo Andino se basó e inspiró en la Comunidad Económica Europea (CEE) creando dos organismos principales: la *Comisión* (análoga al Consejo Europeo) y la *Junta de Acuerdo* (análoga a la Comisión Europea). Posteriormente el Grupo Andino creó el *Tribunal Común de Justicia* (1979) y el *Parlamento Andino* (1979). El programa económico de integración preveía la coordinación de las políticas macroeconómicas y un proceso escalonado de liberalización hacia un ALC y una unión aduanera. Se dieron

¹⁸ Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

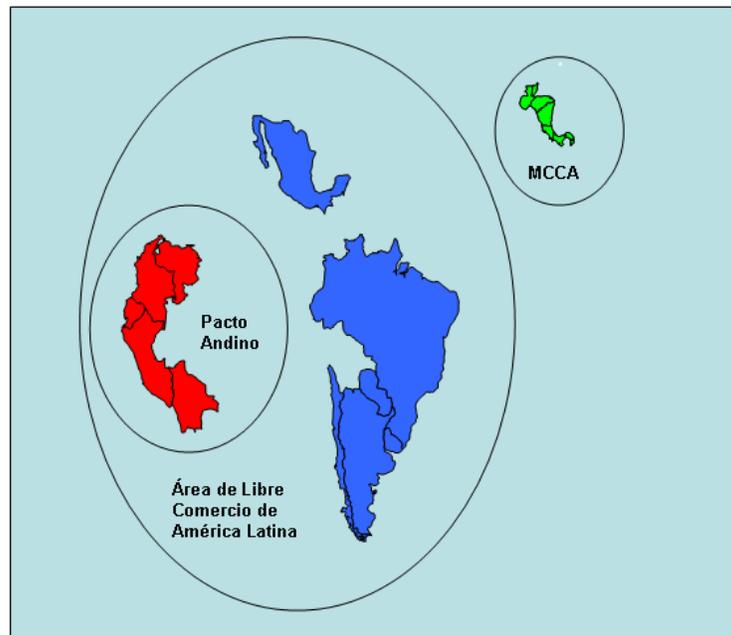
¹⁹ Dado que el CARICOM no tiene un papel relevante en la historia de la integración latinoamericana (excepto dentro del marco del Área de Libre Comercio de las Américas), en adelante no volveremos a referirnos a esta iniciativa de integración regional.

²⁰ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

pasos importantes en orden a coordinar la política industrial mediante el establecimiento de programas de implementación conjunta para la industria metal-mecánica y química²¹. Como observa Rosell (2005:2), “el Grupo Andino nació como resultado de un momento histórico y económico en el cual convergían la necesidad de una respuesta colectiva al subdesarrollo y el éxito de la integración europea”.

A principios de los años 70, la mayoría de los países latinoamericanos formaban parte de las iniciativas sub-regionales:

FIGURA 4.-INTEGRACIÓN REGIONAL EN AMÉRICA LATINA A MEDIADOS DE LOS 70



Fuente: Elaboración propia

Hay que destacar que Brasil y Argentina, las dos economías latinoamericanas líderes en los 60, no formaban parte de ningún mecanismo sub-regional de cooperación más allá del difuso ALALC. Esto tiene su explicación, en parte, por la influencia decisiva de las doctrinas de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que nacieron en la década de los 30 y 40 y que fueron implementadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en los años 50²². Para contrarrestar las limitaciones

²¹ Sin embargo, los Programas Sectoriales del Desarrollo Industrial del Pacto Andino fracasaron de la misma manera porque los gobiernos eran incapaces de acordar quién debía producir qué. Además, como señala Mattli, “el Grupo Andino no logró convenir un arancel externo común. Perú era partidario de una tasa efectiva proteccionista no superior al 40%, Colombia proponía un arancel del 60%. Ecuador y Venezuela, sin embargo, insistían en una tasa no inferior al 80%. Ningún país estaba dispuesto a ceder ni era capaz de sobornar a los otros para lograr su asentimiento” (1999:20).

²² Esas políticas eran originalmente una respuesta a la caída de la Bolsa de Nueva York de 1939. Las bases para la estrategia básica del desarrollo en América Latina fueron sentados en los años cincuenta por Raúl Prebisch y la CEPAL. El “enfoque de la CEPAL” aplicó un modelo estructuralista del desarrollo que

de la ISI de solo un país, CEPAL propuso expandir el mercado “local” a través de mercados comunes entre grupos de países afines. Un arancel exterior común (AEC) permitiría el desarrollo de sus industrias nacientes protegiendo a los fabricantes locales de la competencia extra-regional. El resultado de las doctrinas de la ISI fue positivo a corto plazo para la economía brasileña: entre 1950 y 1961 la tasa anual media de crecimiento del PIB excedió el 7% y la industria fue el motor del crecimiento. Esta última tuvo una tasa de crecimiento anual media por encima del 9% entre 1950 y 1961, comparado con un 4.5% para la agricultura. Además, la estructura del sector industrial experimentó un cambio considerable. Las industrias tradicionales, tales como productos alimenticios, textiles y ropa disminuyeron, mientras que la maquinaria, los equipos de transporte, equipos eléctricos y la industria química se expandieron. Sin embargo, esa estrategia también dejó un legado de problemas y distorsiones. El crecimiento económico que lo promovió conllevó un aumento sustancial de las importaciones, principalmente de maquinaria, y las políticas de tasa de cambio del período propiciaron un crecimiento inadecuado de las exportaciones. La concentración de las actividades de exportación de Argentina y de Brasil en las economías más abiertas de Europa y Norteamérica restó importancia a sus socios comerciales latinoamericanos. Además, una entrada importante de capital extranjero en los años cincuenta tuvo como resultado una fuerte deuda externa que no podía ser compensada por el *boom* de la exportación de la década de los 60.

En Centroamérica, el MCCA logró una expansión considerable del comercio e inversión interregional durante la década de los 60. Sin embargo, a finales de la década, la región no había logrado ni el crecimiento industrial equilibrado ni la diversificación de las exportaciones extra-regionales necesarias para mantener la velocidad de la integración del MCCA. Las causas de este fracaso son varias: por un lado los gobiernos de Centroamérica no fueron capaces de implementar una modernización fiscal y, por otro lado, los planificadores de la economía regional poco a poco abandonaron los componentes claves del modelo de la CEPAL²³. A principios de la década de los 80, las pobres reformas estructurales en Centroamérica condujeron a problemas económicos profundos y trastornos políticos que retrasaron la mayoría de las actividades y desarrollo institucional del MCCA.

Como señalan Devlin y Esterdoval (2001:18-20), esos “viejos regionalismos” de las Américas fracasaron debido a su modelo de desarrollo basado en la ISI, con unos mercados interiores muy limitados para productos industriales, un comercio intra-regional de poco nivel, como resultado de políticas nacionales de comercio proteccionistas, restricciones proteccionistas para inversiones extranjeras directas (IED) desde los países desarrollados y modestas listas positivas para la liberalización.

acentuó el aumento en la inversión privada y pública en la fabricación y en la infraestructura para vencer la dependencia en exportaciones de bienes primarios.

²³ Los puntos clave fueron sobre todo la meta de la unión monetaria y la Convención de Integración Industrial, lo cual aumentó el potencial para la acción conjunta en un amplio espectro de desafíos comunes.

Asimismo, los factores políticos, como los regímenes autoritarios y las intervenciones burocráticas ineficaces, también redujeron el éxito de los viejos regionalismos²⁴.

A principios de la década de los 80 ambas iniciativas de integración - ALALC y Pacto Andino – fueron reemplazadas por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y por la Comunidad Andina respectivamente. Aunque la intención de la ALALC era crear un comercio nuevo más que desviar los flujos del comercio desde fuentes eficientes fuera de la región, su éxito en este aspecto fue mínimo. Cuando, en 1982, los mercados internacionales de capital fueron cerrados a la mayoría de los prestatarios latinoamericanos después del comienzo de la crisis de deuda externa de México, la ALADI y la Comunidad Andina sufrieron un golpe significativo. La reacción de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos fue la limitación de sus importaciones, incluso las procedentes de otros miembros de la ALADI. Como consecuencia, el comercio interregional cayó apreciablemente en la primera mitad de la década de los 80. Como comenta Magone (2002:3), estas políticas agravaron la crisis económica de la mayoría de los países latinoamericanos y la integración regional desapareció de la agenda política.

3.2.1. Mercosur

Con el principio de la transición democrática y la implementación de reformas de mercado a mediados de los 80, Brasil y Argentina decidieron acercarse a un enfoque de integración sub-regional con la firma del Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) en 1986. Cinco años después, ambos países, junto con Uruguay y Paraguay, acordaron en Asunción la creación de la iniciativa de la integración regional más ambiciosa, Mercosur²⁵. Su calendario incluyó la coordinación de las políticas macroeconómicas, una divisa común, un banco central común, una ciudadanía común y, además, la cooperación en el desarrollo de la cultura, la infraestructura y la educación. Aunque debido a su tamaño e importancia política la agenda de integración económica de Mercosur fue visto como la iniciativa de integración más notable en la región, su agenda de integración institucional era incluso de menor nivel que los mecanismos de integración de otras regiones latinoamericanas, dado que no abarcó la creación de instituciones supranacionales. Para la integración económica se establecieron tres fases principales: (1) el establecimiento de un área de libre comercio hasta de 1991, (2) la creación de una unión aduanera hasta 1995, y (3) el establecimiento de un mercado común hasta 2006.

La integración institucional comenzó en 1994 con la firma del Tratado de Ouro Preto, cuyo modelo político de integración era la Comunidad Europea, el cual incluyó la creación de un Consejo del Mercado Común (CMC) como la entidad con facultades de decisión soberana. Sus facultades son semejantes a las del Consejo Europeo, es decir una institución intergubernamental que agrupa a los Ministros de Asuntos Exteriores y de Economía y los Directores de los Bancos Centrales de los países miembros. Con sede en Montevideo, el Grupo del Mercado Común (GMC) fue diseñado como el poder ejecutivo

²⁴ Especialmente interesante es el hecho de que ya en los 60 la Unión Europea promovía la creación de instituciones basadas en su experiencia europea.

²⁵ En portugués, “Mercosul”. Utilizaremos ambos términos (Mercosur - Mercosul) indistintamente.

del Mercosur para llevar al cabo las decisiones tomadas por el CMC. Su modelo es la Comisión Europea y está formado por 16 representantes permanentes de los países miembros. Sin embargo, tiene el derecho de proponer iniciativas pero no tiene ninguna facultad decisoria. La Comisión de Comercio (CC), los Comités Técnicos y los Grupos de Trabajo controlan la realización de los acuerdos dentro del Mercosur y con terceros países en áreas políticas específicas tales como la de industria, competencia, medio ambiente, cooperación, agricultura o aduanas. Estas entidades están formadas por representantes de los cuatro países miembros y toman las decisiones a base del consenso.

Otras entidades adicionales del Mercosur son la Comisión Parlamentaria Conjunta, formada por 16 miembros de cada parlamento nacional (“*un parlamento conjunto en la forma embrionaria*”, UE 2002:13), el Foro Consultivo Económico y Social (análogo al Comité Económico y Social de la UE) y la Secretaría Administrativa del Mercosur (como la Secretaría General del Consejo de Ministros de la UE). Hasta 2002 no había ni un Tribunal de Justicia en común²⁶, ningún marco de derecho en común, como el *acquis communautaire* de la UE, y ninguna obligación para países miembros de cumplir las reglas del mercado común. Por encima de todo, Mercosur funciona dentro de un marco intergubernamental, razón por la cual es especialmente difícil lograr una integración más profunda, tal y como se ha construido un mercado común y una unión económica y monetaria en Europa.

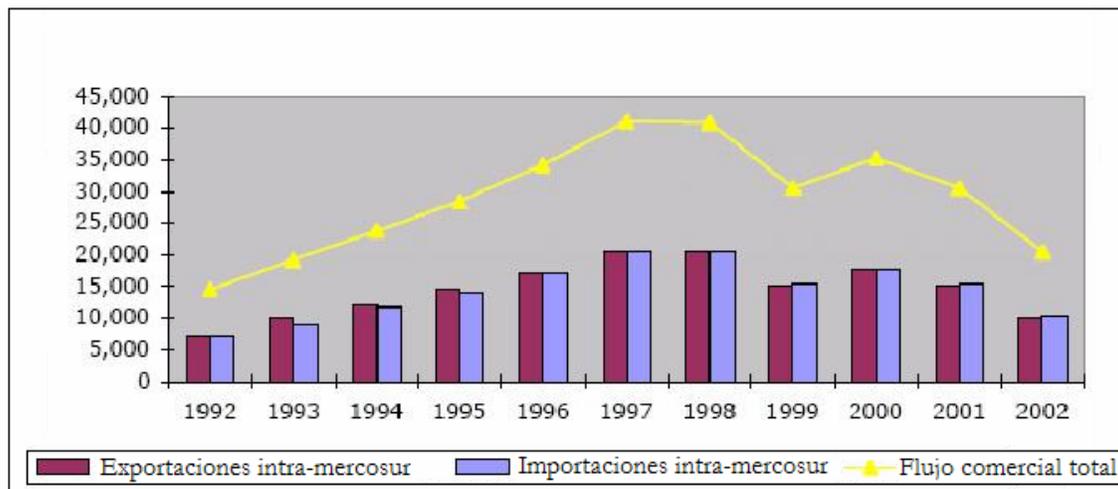
Como comentó Eichengreen (1998:3), incluso una integración institucional débil puede conducir a un comercio regional más fuerte, si la economía mundial está en auge. En su análisis, el crecimiento del comercio intraregional entre los países del Mercosur (del 9% en 1990 al 25% en 1998) era principalmente a causa de estas “*circunstancias excepcionales y de carácter temporal*” (Eichengreen 1998:3). Los aranceles se redujeron en un 90% entre 1990 y 1995. El comercio regional era especialmente importante para Brasil: en 1997, casi un 40% de sus importaciones totales y un 60% de las importaciones agrícolas provinieron de otros países sudamericanos.

Sin embargo, la crisis asiática de 1997-1998 –que condujo también a una crisis financiera grave en Rusia y Turquía– ha afectado profundamente a las economías del Mercosur. Las medidas proteccionistas, tanto de política monetaria²⁷ como de comercio llevaron a una fuerte reducción del comercio intra-regional.

²⁶ El Tratado de Olivos de febrero 2002 estableció un Tribunal Permanente de Revisión como un cuerpo de justicia supranacional. Sin embargo, sus facultades y eficiencia todavía no se pueden evaluar.

²⁷ En enero 1999 Brasil devaluó su moneda, el Real, que perdió un 50% de su valor respecto del dólar de EE.UU. Dado que Argentina exportó el 30% de sus productos a Brasil, su economía era especialmente vulnerable a una extensión de la crisis con consecuencias para el comercio.

FIGURA 5.-FLUJOS DE COMERCIO INTRA-MERCOSUR



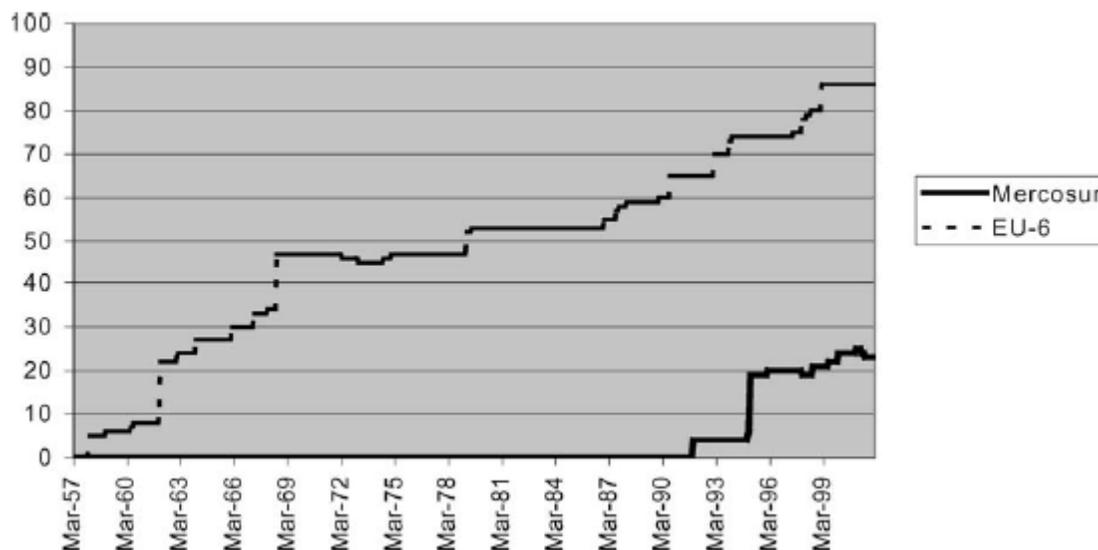
Fuente: Comisión Europea (2003B).

Como indicaron Dorrucchi y cols., (2004:245), este desarrollo negativo se debió a la falta de reglas obligatorias en la ALC, lo que podría haber forzado a los miembros del Mercosur a cooperar: *“De manera diferente a la UE, los países del Mercosur no sólo pueden mantener incluso sus propios aranceles para una lista de bienes, sino que también están autorizados a retirarse de sus compromisos. Esta reversibilidad está entre las razones principales de que el Mercosur constituya un nivel inferior de integración al de la UE de 1968 en términos de un área de libre comercio o de una unión aduanera”*. Por ejemplo, en 2001 Argentina suspendió el Arancel Externo Común del Mercosur (AEC), lo cual dio lugar a una subida en los aranceles sobre la importación de bienes de consumo de entre un 14% y un 35%. Dado que no había ninguna entidad soberana con poderes decisorios ni ninguna instancia judicial común que pudiese velar por el cumplimiento de las provisiones del tratado en los otros miembros, los países del Mercosur no reforzaron las vías para la integración.

Utilizando un índice institucional de la integración regional²⁸ Dorrucchi y cols. (2004:243) contrastan las experiencias institucionales y económicas de la integración del Mercosur y de la Unión Europea:

²⁸ Dorrucchi y cols. asignan de 0 a 25 puntos a cada paso de la integración según la “Escala Balassa” (ALC, UC, MC, UE, EUT – Ver sección 1).

FIGURA 6.-ÍNDICE INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN MERCOSUR (1991-2002) Y LA UNIÓN EUROPEA (1957-2001)



Fuente: Dorrucchi y cols., 2004.

La conclusión principal aquí es que el ímpetu de la integración de la Unión Europea era mucho más dinámico que el de la integración del Mercosur, aún en sus “mejores años”, entre 1991 y 1995. En definitiva, Mercosur no es una unión aduanera, ni siquiera de manera incompleta. No ha armonizado las reglas del comercio extra-zona (cubriendo los aspectos no arancelarios del comercio) y no se puede asegurar el libre movimiento de las importaciones. Hasta el día de hoy Mercosur no va más allá de la liberalización del comercio de mercancías, ni cubre los servicios, ni existe libertad de movimiento de capitales ni de trabajadores. Esto se explica, en parte, por la aplicación insuficiente de una ley supranacional, debido a los débiles mecanismos de integración. A la luz de nuestro marco teórico, las instituciones nacionales no han aumentado la homogeneidad de intereses y preferencias, los cuales contribuirían a la integración regional. Especialmente importante ha sido la presión del sector industrial brasileño en Sao Paulo sobre la política comercial del país, a favor del sector de la importación y a costa del sector de la exportación. Como notaron Feng y cols., “*esta distribución sesgada puede dar lugar a un retraso en que el proceso de integración obtenga beneficios del efecto de la homogeneidad*” (2003:299).

3.2.2. La Región Andina

Otros estados latinoamericanos, de forma paralela al despegue del Mercosur, se dieron cuenta de lo necesario que resultaba la integración regional y de sus ventajas, y su esfuerzo se destinó decisivamente a la creación de nuevos bloques de comercio y a la revitalización de los que ya habían sido creados anteriormente.

El *Pacto Andino* fue relanzado con el establecimiento del Consejo Presidencial Andino en 1989, así como con la creación de un área de libre comercio en 1993²⁹ y de una Unión Aduanera³⁰ en febrero de 1995. En 1996, a través del Protocolo de Trujillo, el Pacto Andino se convirtió en la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Todas las entidades relacionadas con la integración estaban situadas bajo el umbral del Sistema Andino de Integración (SAI)³¹. Las diferentes entidades decisorias, ejecutivas, jurisdiccionales, deliberadoras, consultoras y especializadas se agruparon en un sistema coherente y coordinado. Un aspecto clave fue la creación de la Secretaría General, con sede en Lima (Perú), entendida como el cuerpo ejecutivo inspirado en el modelo europeo de la Comisión. El Consejo de Presidentes y la Comisión de la Comunidad Andina fueron establecidos formalmente como las nuevas entidades con poder de tomar decisiones y de ejercer liderazgos³². Desde entonces el proceso de integración ha dado pasos importantes en la consolidación de su nuevo modelo institucional, principalmente en términos de la aprobación de estándares apropiados y en la fundación, en el año 2003, de un sistema judicial para resolver controversias. Es sumamente interesante el alto grado formal de supranacionalidad de sus instituciones: la *aplicación directa* y los principios de la *preeminencia* aplicados por el Tribunal de Justicia se basan en el papel pro-integración del Tribunal de Justicia Europeo (TJE) desde su creación en 1952 en París³³.

Estos pasos institucionales tuvieron como resultado una integración económica y financiera importante, especialmente con la creación de un mercado bancario, con la posibilidad de abrir sucursales en varios países y equilibrar los impuestos indirectos a escala sub-regional (SELA 2004:4). Las relaciones comerciales entre los miembros de la CAN mejoraron desde el establecimiento de la ALC, especialmente entre Venezuela, Colombia y Ecuador. Una nueva estrategia implementada en agosto de 2004 puso un énfasis especial en la integración física de Sudamérica (véase el apartado siguiente). Sin embargo, el arancel externo común para importaciones desde fuera de la comunidad esta siendo discutido actualmente en los países miembros de la CAN como Perú, que busca

²⁹ Perú era el único país de la CAN que hasta el mes de mayo del 2005 no formaba parte aún de la ALC.

³⁰ El Arancel Externo Común (AEC) para las importaciones desde fuera de la Comunidad está estructurado en cuatro niveles: del 5, 10, 15 y 20% con un nivel medio del 13,6%. El AEC se aplica a un 60% de los productos importados desde el extranjero (EC 2004:4).

³¹ Los más importante son: el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la Comunidad Andina (Lima), el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (Quito), el Parlamento Andino (Bogotá), el Consejo Consultivo Empresarial Andino (Lima), el Consejo Consultivo Laboral (Lima), la Corporación Andina del Desarrollo (Caracas) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (Bogotá). Fuente: www.comunidadandina.org.

³² La Comisión se reúne tres veces al año, con el objeto de planificar y programar la integración económica sub-regional.

³³ Varios académicos han investigado el papel integracionista del TJE desde 1952 (Stone Sweet, 2004).

alcanzar aranceles más bajos y flexibles a la luz de negociaciones comerciales con la Unión Europea y los Estados Unidos entre otros³⁴.

3.2.3. América Central

Tras el final de los grandes conflictos políticos y económicos que caracterizaron la región durante la década de los 70 y 80³⁵ los Países de *América Central* reforzaron su Mercado Común, creado en 1963, estableciendo el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en 1993 para lograr una unión aduanera³⁶. El SICA está formado por siete países: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Belice y Nicaragua (República Dominicana es miembro asociado). En 1993, se creó en El Salvador una Secretaría General con el propósito de coordinar el proceso de integración política, económica, social y ambiental. De la misma manera que la CAN, el SICA también tiene varias secretarías e instituciones regionales, entre ellas una Corte Centroamericana de Justicia (Nicaragua) y un Parlamento Centroamericano (Guatemala), los cuales son elegidos directamente por los ciudadanos de los países del SICA. Sin embargo, estas instituciones, que han sido apoyadas permanentemente por la UE³⁷, carecen de atribuciones supranacionales. Además, ni el Parlamento ni el Tribunal cuentan con instrumentos obligatorios para los países miembros. En este contexto, el SICA no pasa más allá de en un proceso de integración intergubernamental primario basado en cumbres y reuniones ministeriales.

Desde la perspectiva económica, el comercio intraregional (exportaciones) creció, de un total de 650 millones de dólares americanos en 1990 hasta 2.700 millones en el año 2000 (EC 2002:11). No obstante, se han implementado muchos instrumentos proteccionistas de comercio, como por ejemplo reglas de origen, medidas de salvaguardia, medidas sanitarias y fitosanitarias, etc. Los aranceles han sido reducidos a un promedio del 7,5% y, hasta mayo de 2005, el SICA opera un ALC que cubre todos los productos autóctonos, con algunas excepciones, habiéndose logrado parcialmente una Unión Aduanera. El SICA negoció también un Área de Libre Cambio con los Estados Unidos en junio de 2004 y con Chile en 1999. Las negociaciones hacia un ALC con la UE se iniciarán antes de finalizar 2006³⁸. En octubre de 2004 se firmó un Acuerdo de Cooperación y libre comercio entre el SICA y la Comunidad Andina.

³⁴ Vea la declaración de Alfredo Ferrero, Ministro de Comercio de Perú, en su reunión con la Comisaria de Relaciones Exteriores de la UE, Benita Ferrero-Waldner, en Bruselas el 27 de Mayo del 2005. Fuente: Periódico Bolpress, 03 de junio de 2005.

³⁵ Las guerras civiles en Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras y la guerra entre Honduras y El Salvador en 1969, hicieron que la integración regional fuese aún más impensable.

³⁶ Firmado en el Protocolo de Tegucigalpa de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en 1991.

³⁷ El programa indicativo actual (2002-2006) contempla la destinación de 24 millones de Euros para actividades de apoyo a la integración regional, entre las que se cuentan p.ej. el proyecto de la Unión Aduanera (EC 2002:13 y 31).

³⁸ Comunicado conjunto de la Segunda Cumbre UE-Centroamérica, Viena, Austria, 13 de mayo de 2006.

Concluyendo, aunque recientemente haya habido algunos retrocesos debido a un conflicto entre Honduras y Nicaragua³⁹, los países de América Central han tomado el sendero de la integración regional después de décadas de conflictos regionales graves.

En resumen, actualmente, todos los países latinoamericanos (menos Cuba) forman parte de uno de los bloques de comercio. Incluso los pocos países que no son miembros completos de algún bloque de comercio sí han firmado Acuerdos de Libre Comercio con otros países y bloques, tanto dentro como fuera de la región.

4. MIRANDO AL PRESENTE: LA TOMA DE DECISIONES EN LA POLÍTICA COMERCIAL COMUNITARIA Y SUS LECCIONES PARA AMÉRICA LATINA.

Como se ha anotado en páginas anteriores, los asuntos comerciales son un factor clave para promover o inhibir la integración económica regional. En este apartado analizaremos brevemente el marco institucional dentro del cual se produce la toma de decisiones de la UE sobre la política comercial. El modo en que los países miembros de la UE aúnan sus preferencias en esta área de política común debe considerarse una prueba a la hora de tratar la integración regional en mayor profundidad, tanto en la UE como en América Latina y así como en otras políticas.

Como ya se ha analizado, la política comercial se ha establecido en la Unión Europea desde la creación de la ALC en 1957. De hecho, como señala Meunier, *“La política comercial es la más antigua y la mejor integrada de las políticas comunes en la UE. Durante casi cuatro décadas, la política comercial había sido un asunto de complejo tratamiento entre negociadores y, como tal, levantó poco interés en los medios de comunicación y en el público”* (Meunier 2003:69). Hoy, la política comercial de la UE se basa en los artículos 131-134 del Tratado de la UE (TUE), cuyo objetivo es *“promover (...) la abolición progresiva de restricciones en el comercio internacional y la reducción de las barreras aduaneras”* (Art. 131 TUE). Sin embargo, como indica Hix (2004:7-8), la Política Comercial Común (PCC) actúa con instrumentos *proteccionistas* como el Arancel Externo Común, las cuotas de importación, las medidas anti-dumping y las restricciones voluntarias en la exportación. Existen también un conjunto de medidas para *restringir* el comercio (sanciones comerciales, derechos compensatorios, cláusulas de salvaguardia, reglas de origen, etc.).

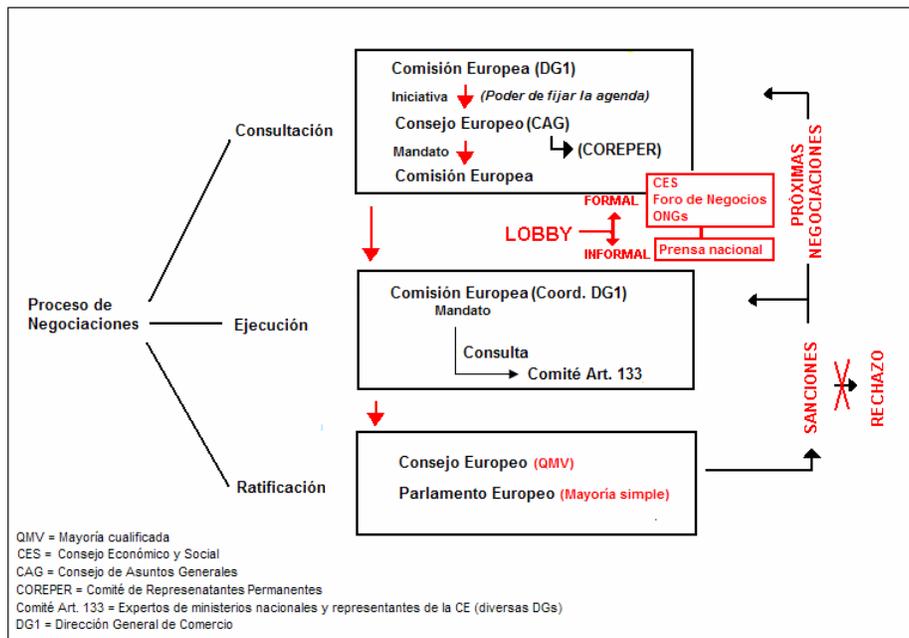
El proceso de toma de decisiones para la política comercial comunitaria es dirigido por la Comisión Europea, que tiene el “derecho de iniciar” o proponer medidas de política comercial. Como señalan Wyploz y Baldwin (2005:53), *“ni el Consejo ni el Parlamento pueden adoptar legislación hasta que la Comisión presenta sus propuestas”*. Ésta es la razón por lo cual la Comisión es la guardiana y el motor de la integración de la UE. Sin embargo, sus propuestas se basan normalmente en las pautas generales establecidas por el Consejo Europeo o por el Consejo de Ministros, así como en el proceso de *comitología*⁴⁰.

³⁹ Hay actualmente una disputa entre ambas naciones a causa de un tratado marítimo entre Honduras y Colombia en relación con el Mar Caribe.

⁴⁰ Es la denominación informal para las conversaciones de la Comisión con varios actores de la UE (los parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo, los gobiernos nacionales y los grupos profesionales y civiles de la sociedad).

En la política comercial, la Comisión también tiene el poder ejecutivo, es decir de adoptar medidas que tienden a restringir el comercio, que pueden ser revisadas por el Consejo después de un cierto período de tiempo (Hix 2004:8). La propuesta de la Comisión al Consejo es una propuesta de *tómelo o déjelo*, es decir, no hay posibilidad de cambiar su contenido (como la *ex vía rápida* del Presidente de los EE.UU.). El Consejo Europeo - representado por su COREPER o el *Comité del Art. 133 (donde se representa la burocracia nacional)*- luego decide *formalmente* por mayoría cualificada (QMV) acerca de la propuesta de la Comisión. Se aplica el mismo procedimiento para la adopción de los acuerdos. El Parlamento Europeo no tiene un papel formal en esta política, dado que el procedimiento de co-decisión no es necesario para la iniciación de las negociaciones. Si bien existe un comité del Parlamento Europeo sobre Comercio y Energía, su papel está restringido al control de la implementación de la política. Los parlamentos nacionales no son para nada formalmente involucrados en la política comercial⁴¹. A causa de la estrecha cooperación entre la burocracia nacional y europea y debido a una falta de control parlamentario, carece de credibilidad un posible rechazo del Consejo de acuerdos negociados por la comisión (Gándara 2003:57)⁴². El gráfico siguiente muestra el marco de la política comercial comunitaria.

FIGURA 7.- EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DE LA POLÍTICA COMERCIAL COMUNITARIA



⁴¹ Los parlamentos nacionales tienen que ratificar la parte política de los acuerdos, es decir el contenido cultural, la ayuda al desarrollo y los asuntos sociales. Para esto existen procedimientos nacionales muy distintos, específicos de cada sistema político.

⁴² Para una comparación entre los marcos de la UE y de los EE.UU. para la política de comercio y su impacto en las negociaciones de comercio ver Gándara (2003:50-62).

Fuente: Elaboración Propia

Este procedimiento condujo a la UE a lograr varios acuerdos comerciales bilaterales -muchos más que los Estados Unidos-, y sin embargo, después del fracaso de las negociaciones de la OMC en Seattle, en 1999, a muchos ciudadanos europeos y medios de comunicación este proceso complejo de toma de decisiones les resultó ilegítimo. La UE es a menudo definida como una institución con un alto *déficit democrático* (Meunier 2003:70), por lo que, en un acto de reacción, la Unión puso en marcha la llamada *Convención sobre el Futuro de Europa*, como una oportunidad de decidir -entre otras materias- sobre la política comercial de una manera más transparente. La Convención propuso, a finales de 2004, la *Constitución Europea*, que fortalece el papel del Parlamento Europeo en relación con la política comercial, otorgándole poder de co-decisión. Sin embargo, debido al rechazo de la Constitución Europea en los plebiscitos de Francia y los Países Bajos, este marco de la política comercial no cambiará por el momento.

No obstante, este diseño institucional mostró una gran eficiencia con respecto a la integración regional. La primacía de las normas comunitarias, su aplicabilidad directa y la autonomía del sistema legal de la UE aseguran la vertiente regional de la integración.

En América Latina la política comercial tiene que ser enfocada desde la perspectiva sub-regional. En este contexto, ALADI constituye el marco institucional y normativo de la integración regional en Sudamérica, representando una población total de 430 millones de habitantes. Su objetivo es el establecimiento de un mercado común en Sudamérica. Pese a contar con una secretaría supranacional, el carácter de ALADI es intergubernamental, sus facultades son muy limitadas y sus esquemas de liberalización comercial no van más allá de los de MERCOSUR y CAN. Los países miembros de ALADI no negocian en bloque en el campo internacional, por ejemplo en la OMC. De hecho, este también es el caso de mecanismos de integración sub-regional como el MERCOSUR y la CAN. Por ejemplo, en el marco de las negociaciones por el ALCA, los miembros de la CAN Perú y Bolivia negocian por cuenta propia.

Las principales lecciones para América Latina que se pueden extraer a partir de la experiencia integracionista Europea son dos: en primer lugar, el sólido compromiso político de los estados miembros con una regulación supranacional -incluso en períodos de crisis- y, en segundo lugar, la importancia de la “*despolitización*” de los asuntos comerciales mediante su transpaso al nivel supranacional sin un control parlamentario nacional, al menos hasta el final del proceso.

5. MIRANDO HACIA EL FUTURO: LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA

Hoy en día, Europa y América Latina están experimentando un momento crucial en la integración regional. El resultado negativo de los referendos francés y holandés sobre la

Constitución de la UE ha conducido al proceso de integración europea a una seria crisis⁴³. Como hemos visto, la Comunidad Europea hizo resurgir de sus cenizas a un continente asolado por repetidas guerras. Procuró cerrar las líneas de ruptura para siempre, uniendo los intereses nacionales en un solo interés de paz y prosperidad. La integración regional fue el resultado de motivaciones políticas. El mecanismo de integración estaba basado en estándares democráticos y económicos (la adopción del *Acquis Communitaire*) más que religiosos, culturales o sociales. La UE se convirtió en una poderosa fuente de la práctica democrática y de las reformas de mercado.

Sin embargo, el proyecto europeo nunca ha sido popular ni se ha caracterizado por un avance, con paso firme, hacia la integración. En primer lugar, siempre ha habido diferentes velocidades de integración entre los países de la UE. Como ya hemos visto, varios Estados miembros no están preparados para ir más allá de una Unión Económica, en el sentido de Balassa (1961). Por ejemplo, el Reino Unido, Suecia y Dinamarca todavía no forman parte de la Euro-Zona⁴⁴, aunque sus economías cumplen los criterios del Pacto de Estabilidad⁴⁵. En segundo lugar, ya en la década de los 60 y 70, muchos ciudadanos de la UE rechazaron la vía de la integración europea: en los años 50 la Asamblea Nacional Francesa vetó la Comunidad Europea de Defensa y abandonó la Comunidad Política Europea, y en los 70 un referéndum noruego forzó al país a retirarse de la CEE⁴⁶. Los pasos más importantes de la integración, en orden a reforzar la historia de la Unión Europea, siempre han sido dados sin el apoyo de los ciudadanos. Así, por ejemplo, en aquellos países miembros en los que ha habido referéndum sobre la adopción del euro, la divisa común ha sido rechazada (Dinamarca en 1992 y Suecia en 1995 y en 2003).

No obstante, los beneficios económicos de la integración europea son evidentes: hoy en día, la UE representa la mitad del comercio internacional, la tercera parte de los mercados de capitales del mundo y una cuarta parte de la economía mundial. Esta integración económica ha supuesto importantes ganancias de bienestar para los países miembros: en primer lugar, el mercado único ha creado, según la Comisión Europea, 2,5 millones de nuevos puestos de trabajo desde 1993 y ha generado más de 800 billones de Euros de bienestar económico⁴⁷. En segundo lugar, entre 1950 y 2000 la mayor parte de los países europeos han alcanzado los niveles de renta per capita de EEUU, creciendo casi dos veces más deprisa que el PIB de los EE.UU. (UNECE 2000).

⁴³ Ocho de los veinticinco miembros de la UE convocaron un referéndum sobre la constitución de la UE. Los demás necesitaron una ratificación parlamentaria.

⁴⁴ Dinamarca es miembro del Mecanismo de la Tasa de Cambio II (MTC II), lo cual significa que la corona danesa está ligada al euro, aunque la tasa de cambio no es fija.

⁴⁵ El Pacto de Estabilidad fue adoptado en 1997 para establecer cuatro criterios presupuestarios dentro de la zona euro.

⁴⁶ Noruega rechazó de nuevo el acceso a la UE a través de un referéndum convocado en 1994.

⁴⁷ Ver la página web del Mercado Interno de la UE http://europa.eu.int/pol/singl/overview_en.htm

Para terminar, el golpe que supuso el rechazo a la constitución europea no puso en duda las ventajas económicas de la integración europea -aunque sus consecuencias políticas son todavía inciertas-.

En América Latina, se está produciendo un resurgimiento del regionalismo panamericano. Por un lado los EEUU están promoviendo su concepto de Libre Comercio de las Américas, y ya han firmado Tratados de Libre Comercio con México, Canadá, Chile y estados centroamericanos. Por otro lado, los estados sudamericanos persiguen su propio programa de integración de modo más ambicioso. En primer lugar, Venezuela está promoviendo su *Alternativa Bolivariana para las Américas y el Caribe (ALBA)*, una iniciativa contra el ALCA de los EE.UU., que está desviando claramente el comercio dando un tratamiento preferente y diferencial a los países más pequeños y relativamente menos desarrollados, como Bolivia y Paraguay. En este contexto, Venezuela solicitó en 2004 el acceso pleno al Mercosur -Bolivia, Chile y Perú ya son miembros asociados-. En segundo lugar, la Comunidad Andina firmó un TLC con Mercosur en diciembre de 2003 -que sería llevado a cabo gradualmente durante un período de 15 años-. Ambos bloques han hecho importantes concesiones comerciales en su esfuerzo por alcanzar una base política de integración. Mercosur ofreció a los países de la CAN el acceso libre de impuestos al mercado interno para el 90% de sus exportaciones dentro de dos años, mientras que el programa de liberalización de la CAN durará 10 años. Esto parece ser especialmente significativo, dado que el comercio CAN-Mercosur en 2001 era de 5,8 billones de dólares americanos, de los cuales las exportaciones andinas representaban unos 1,9 billones de dólares americanos y las importaciones unos 3,9 billones de dólares americanos (CAN 2002). Sin embargo, hay algunas sombras en esta iniciativa regional de integración. En primer lugar, las principales exportaciones de la CAN a Mercosur son de crudo, productos derivados del petróleo y gas natural - es decir bienes no afectados por los aranceles. En segundo lugar, la cuota de comercio intra-regional entre ambos bloques sigue siendo baja: sólo el 4% del total de exportaciones de la CAN va a Mercosur, mientras que las importaciones desde Mercosur suponen un 9% de sus importaciones totales. Para Mercosur, sólo el 4,4% de sus exportaciones totales va a la CAN y sólo el 2,3% de sus importaciones totales procede de los países de la CAN. En tercer lugar, el TLC abarca el 80% de los bienes normalmente comerciados, tiene centenares de excepciones -especialmente en el sector agrícola para los miembros de la CAN- y no incluirá inversión, servicios y competencia, lo cual lo aleja bastante del proceso de integración europeo de la década de los 60.

Yendo más allá del Tratado de Libre Comercio, en diciembre de 2004 se firmó un acuerdo que establecía una *Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN)*. Además del Mercosur y la Comunidad Andina, ésta incluiría finalmente a Surinam, Guyana y Chile. Si la CSN tuviese éxito, se convertiría en la segunda área integrada más grande del mundo con 360 millones de personas, el 45% de la superficie de las Américas y un PIB añadido de 885 Mio US\$ (World Bank, 2003). Los planes de la CSN contemplaban una integración paso a paso de sectores clave como la energía y las telecomunicaciones -similar a la integración del carbón y el acero en la Unión Europea al final de la década de los 50-. Incluso la integración monetaria al estilo de la UE sería acometida. Dentro del marco de la *Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana* emprendida en 2000, se identificaron 10 ejes de la integración y 7 procesos sectoriales,

incluyendo 32 proyectos de anclaje que suponían unas inversiones de más de 4 billones de dólares americanos.

Sin embargo, debido a las diferencias de opinión entre los países miembros, no se estableció ningún calendario para la integración dentro de la CSN. Tampoco fue propuesta una integración institucional. En lugar de delegar el poder a un organismo supranacional, se propuso que la coordinación política y el proceso de convergencia fuesen determinados a través de cumbres intergubernamentales. A la luz de las serias divergencias entre estados miembros y estados asociados del Mercosur, por ejemplo en materia energética, los planes del establecimiento de la CSN parecen ser no más que fantasías políticas sin compromisos claros y serios a corto, mediano y largo plazo.

La cuestión sobre si la integración panamericana o sub-regional eran complementarias ha sido políticamente resuelta: se ha convenido que los bloques sub-regionales continúen incluso, después de que un eventual ALCA entre en vigor. Mercosur, la Comunidad Andina, SICA y CARICOM participan como grupos dentro del proceso del ALCA.

Sin embargo, la senda de integración tradicional de cinco etapas (Balassa 1961) parece no responder más a la integración en América Latina. Como ya analizamos, los aranceles externos de las naciones sudamericanas son muy divergentes. Actores clave como Brasil y Argentina parecen no estar dispuestos reducir sus altas medidas proteccionistas, mientras que economías más abiertas como Chile y México no aumentarán sus aranceles. Una armonización de políticas de impuestos, sociales, fiscales y monetarias no es ni políticamente deseable ni practicable. ¿Pero es esto suficiente para evitar que los países de América Latina continúen dando pasos de integración? La respuesta es ciertamente negativa. Hay una serie de otras políticas como servicios, inversiones, energía, infraestructura, competencia y educación que pueden mejorar significativamente mediante su coordinación o integración. Sólo aunando recursos mediante una especie de Programa de Mercado Único de América Latina se pueden generar sinergías entre los países, conduciendo al desarrollo económico regional y mejorando, por ende, la base para una mayor integración regional.

6. CONCLUSIONES

Tras un estudio detallado de los diversos esquemas de integración en Europa y América Latina, es particularmente destacable la gran variedad de sus resultados. Por un lado, empezando por dos diferentes iniciativas de integración, la Unión Europea ha sido sumamente efectiva estableciendo una diversidad de instituciones y políticas, así como un reglamento amplio y claro, cuyas normas son jerárquicamente superiores a las leyes nacionales y directamente aplicables en los países miembros de la Unión. Los efectos económicos de esta extraordinaria integración han sido un estímulo para la inversión y el comercio intra-regional, teniendo como resultado un aumento del bienestar. La Asociación Europea de Libre Comercio también ha traído prosperidad a sus miembros, pero sólo desde que tiene un completo acceso al mercado único de la UE.

Por otro lado, los mecanismos latinoamericanos de integración entre los años 50 y 80 no lograron un progreso significativo hacia la integración. El renacimiento de esquemas de integración sub-regionales en los 90 ha reforzado el comercio intra-regional y ha

contribuido a una efectiva ganancia de bienestar para las economías de los países miembros. Sin embargo, dado que estos esquemas de integración difieren el uno del otro en tamaño y estructura económica de sus países miembros, en sus logros intermedios, en sus instituciones, en su coherencia y en sus relaciones con la economía global, sigue siendo bastante difícil de lograr una integración latinoamericana al estilo de la UE.

Con respecto al enfoque de las ciencias políticas para estudiar las causas de la integración regional, sólo una combinación de institucionalismo supranacional, intergubernamentalismo liberal e institucionalismo de elección racional, parecen explicar adecuadamente la demanda y oferta de políticas regionales de integración en Europa y América Latina. Existe también una fuerte relación entre las condiciones económicas para la integración y el entorno económico institucional a nivel nacional. Los efectos de la homogeneidad institucional entre países europeos han reforzado fuertemente los procesos de integración.

Con respecto al enfoque económico para estudiar las causas de la integración regional, las consecuencias internas y externas del contexto económico global en la economía nacional son especialmente relevantes a la hora de explicar el *momentum* de la integración regional.

Finalmente, con respecto a los efectos de la integración regional en el comercio, los efectos de “desvío de comercio” causados por los bloques regionales en ambos continentes siguen siendo un problema. Sin embargo, este obstáculo es, en parte, compensado por los efectos de “creación de comercio” en ambas regiones en su conjunto. El proceso de integración ha reforzado la fortaleza y el crecimiento de los países individualmente considerados y ha hecho de ellos mercados más grandes y mejores a largo plazo.

Concluyendo, como dijo el ex-Ministro brasileño de asuntos exteriores, Luiz Felipe Lampreia, “el error más grande cometido por Mercosur fue tratar de compararse con - y superar a- la Unión Europea en el establecimiento de un mercado común”.

BIBLIOGRAFÍA

- ALESINA, ANGELONI Y SPOLAORE, ENRICO (1995), «ABOUT THE NUMBER AND SIZE OF NATIONS», *NBER WORKING PAPER 5050*.
- BALASSA, BELA (1961), *THE THEORY OF ECONOMIC INTEGRATION*, IRWIN, HOMEWOOD, ILLINOIS.
- BALDWIN, RICHARD (1997), «THE CAUSES OF REGIONALISM», *THE WORLD ECONOMY* (20:7), 865-888.
- BALDWIN, RICHARD Y VENABLES, ANTHONY (1995), «REGIONAL ECONOMIC INTEGRATION», IN *HANDBOOK OF INTERNATIONAL ECONOMICS: VOLUME III*, G. GROSSMAN AND K. ROGOFF (EDS.), NORTH-HOLLAND, 1995.
- BALDWIN, RICHARD Y WYPLOSZ, CHARLES (2005), *THE ECONOMICS OF EUROPEAN INTEGRATION*, BERKSHIRE, UK.
- BAPTISTA, LUIZ OLAVIO (2004), *MERCOSUR, ITS INSTITUTIONS AND JURIDICAL STRUCTURE*, SICE.
- BHAGWATI, JAGDISH Y KRUEGER, ANNE (1995), *THE DANGEROUS DRIFT TO PREFERENTIAL TRADE AGREEMENTS*, WASHINGTON D.C.
- BULMER-THOMAS, VICTOR (ED.) (2001), *REGIONAL INTEGRATION IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN: THE POLITICAL ECONOMY OF OPEN REGIONALISM*, ILS, UNIVERSITY OF LONDON.
- BURSFISHER, ROBINSON Y THIERFELDER (2003), *REGIONALISM: OLD AND NEW, THEORY AND PRACTICE*. INVITED PAPER PRESENTED AT THE INTERNATIONAL CONFERENCE AGRICULTURAL POLICY REFORM AND THE WTO: WHERE ARE WE HEADING?, CAPRI (ITALY).
- CAN (2002), *ANDEAN COMMUNITY-MERCOSUR TRADE 1991-2001*, LIMA.
- COMISIÓN EUROPEA:
- (1996), *THE SINGLE MARKET AND TOMORROW'S EUROPE: A PROGRESS REPORT FROM THE EUROPEAN COMMISSION*. BRUSSELS.
- (2002), *REGIONAL STRATEGY PAPER FOR CENTRAL AMERICA 2002-2006*. BRUSSELS,
- (2003A), *INFORME DE LA COMISIÓN. EL PROGRAMA PHARE, INFORME ANUAL 2001*. BRUSSELS
- (2003B), *EVALUATION OF THE EC SUPPORT TO THE MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR)*, BRUSSELS
- (2004), *DEVELOPING COUNTRIES: FACTS AND FIGURES ON THE NEW EU SCHEME OF TRADE PREFERENCES FOR 2006-2008*, BRUSSELS, 20 OCTOBER.
- (2004), *REGIONAL STRATEGY PAPER FOR THE ANDEAN COMMUNITY 2004-2006*, BRUSSELS.

- CRAWFORD, J-A., Y LAIRD, S. (2001), «REGIONAL TRADE AGREEMENTS AND THE WTO», *NORTH AMERICAN JOURNAL OF ECONOMICS AND FINANCE*, VOL. 12, NO. 2: 193-211.
- DEARDORF Y STERN (2001), «WHAT YOU SHOULD KNOW ABOUT GLOBALIZATION», *REVIEW OF INTERNATIONAL ECONOMICS*, VOL. 10:3, 404-423.
- DEVLIN, R Y ESTERDOVAL, A. (2001), «WHAT'S NEW IN THE NEW REGIONALISM IN THE AMERICAS », INTAL-ITD-STA WORKING PAPER 6, MAI 2001, BUENOS AIRES.
- DORRUCI ET AL. (2004), «THE LINK BETWEEN INSTITUTIONAL AND ECONOMIC INTEGRATION: INSIGHTS FOR LATIN AMERICA FROM THE EUROPEAN EXPERIENCE», *OPEN ECONOMIES REVIEW*, VOL. 15: 239–260.
- EICHENGREEN, B. (1998), «DOES MERCOSUR NEED A SINGLE CURRENCY?», *NBER WORKING PAPER 6821*, CAMBRIDGE, MA.
- EUROPÄISCHER GERICHTSHOF (2003), 1952-2002: FÜNFZIGJÄHRIGES BESTEHEN DES GERICHTSHOFES DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, LUXEMBURG .
- FEINBERG, RICHARD (2003), «THE POLITICAL ECONOMY OF THE UNITED STATES FREE TRADE AGREEMENTS», *THE WORLD ECONOMY*, VOL. 26(7):1019-1040.
- GÁNDARA, PABLO (2003), INTERNATIONALE FREIHANDELSABKOMMEN: EINE ANALYSE DER VERHANDLUNGEN ZWISCHEN CHILE UND DER EU EINERSEITS UND CHILE UND DEN USA ANDERSEITS: IS FREE TRADE FOR SALE?, BERLIN.
- GRUGEL, JEAN (2004), «NEW REGIONALISM AND MODES OF GOVERNANCE – COMPARING US AND EU STRATEGIES IN LATIN AMERICA», *EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS* (10:4): 603–626.
- HAMMEL-KIESOW, ROLF (2002), DIE HANSE, CH BECK, MÜNCHEN.
- HIX, SIMON (2004), «THE POLITICAL SYSTEM OF THE EUROPEAN UNION», PALGRAVE, LONDON.
- KATZENSTEIN, PETER J. (1985), *SMALL STATES IN WORLD MARKETS: INDUSTRIAL POLICY IN EUROPE*, ITHACA, NY: CORNELL UNIVERSITY PRESS.
- KRUGMAN, PAUL Y OBSTFELD, MAURICE (1997), *INTERNATIONAL ECONOMICS: THEORY AND POLICY*, 4TH ED., READING, MA: ADDISON-WESLEY.
- KRUGMAN, PAUL (2000). CRISES: THE PRICE OF GLOBALIZATION? IN: SYMPOSIUM PROCEEDINGS 2000; GLOBAL ECONOMIC INTEGRATION: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES. FRBKC, KANSAS.
- LAMY, PASCAL (2002), «STEPPING STONES OR STUMBLING BLOCKS? THE EU'S APPROACH TOWARDS THE PROBLEM OF MULTILATERALISM VS. REGIONALISM IN TRADE POLICY», *THE WORLD ECONOMY* (25:10), 1399-1413.
- LIPSEY, G.R. (1957), «THE THEORY OF CUSTOMS UNIONS, TRADE DIVERSION AND WELFARE», *ECONOMICA* 24, 93: 40-46.
- MEADE, J.E. (1955), *THE THEORY OF CUSTOMS UNIONS*, AMSTERDAM.

- MAGONE, JOSÉ M. (2002), *CHALLENGING THE MONROE DOCTRINE? THE RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND MERCOSUR*, DEPARTMENT OF POLITICS AND INTERNATIONAL STUDIES UNIVERSITY OF HULL HULL, UK.
- MEUNIER, SOPHIE (2003), «TRADE POLICY AND POLITICAL LEGITIMACY IN THE EUROPEAN UNION», *COMPARATIVE EUROPEAN POLITICS* (1), 67–90.
- MEUNIER, SOPHIE Y NICOLAIDIS, KALYPSO (1999), «WHO SPEAKS FOR EUROPE? THE DELEGATION OF TRADE AUTHORITY IN THE EUROPEAN UNION», *JOURNAL OF COMMON MARKET STUDIES* (37:3), 477–510
- MILNER, HELEN (1997A) «INDUSTRIES, GOVERNMENTS, AND THE CREATION OF REGIONAL TRADE BLOCS», IN MILNER, HELEN AND MANSFIELD, EDWARD (EDS.) (1997), *THE POLITICAL ECONOMY OF REGIONALISM*, NEW YORK: COLUMBIA UNIVERSITY PRESS.
- MORAVSIK, ANDREW (1997), «TAKING OTHER PREFERENCES SERIOUSLY», IN *INTERNATIONAL ORGANIZATION* (51:4) 513-553. CAMBRIDGE.
- MUNDELL, ROBERT A. (1964), «TARIFF PREFERENCES AND THE TERMS OF TRADE», *MANCHESTER SCHOOL OF ECONOMIC AND SOCIAL STUDIES*, 32:1.
- ODELL, JOHN S. (1998), «MARKET CONDITIONS AND GOVERNMENT ECONOMIC NEGOTIATIONS», *PAPER PREPARED FOR THE AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION*, UNIVERSITY OF SOUTHERN CALIFORNIA.
- POLLACK, MARK A. (2003), *THE ENGINES OF EUROPEAN INTEGRATION: DELEGATION, AGENCY, AND AGENDA SETTING IN THE EU*, OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- POMFRET, RICHARD (1997), *THE ECONOMICS OF REGIONAL TRADING AGREEMENTS*, CLARENDON PRESS, OXFORD.
- ROSELL, MÓNICA (2005), «INSTITUTIONAL FRAMEWORK AND JURIDICAL SECURITY IN THE ANDEAN COMMUNITY», *CAN DOCUMENTS ON ANDEAN INTEGRATION*, LIMA, PERU.
- SCHNEIDER, GERALD Y BAILER, STEFANIE (2005), «NASH VERSUS SCHELLING? THE IMPORTANCE OF CONSTRAINTS IN LEGISLATIVE BARGAINING», IN THOMSON, ROBERT; STOKMAN, FRANS N.; KÖNIG, THOMAS; ACHEN, CHRISTOPHER (EDS.), *THE EUROPEAN UNION DECIDES: THE EMPIRICAL RELEVANCE OF POLICY MAKING MODELS*, 1 CAMBRIDGE, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS.
- SELA (2004), «EVOLUTION OF REGIONAL INTEGRATION, 2003-2004», *XXX REGULAR MEETING OF THE LATIN AMERICAN COUNCIL CARACAS*, VENEZUELA 22 TO 24 NOVEMBER 2004.
- STONE SWEET, ALEC (2004), *THE JUDICIAL CONSTRUCTION OF EUROPE*, OXFORD UNIVERSITY PRESS.
- TSEBELIS, GEORGE Y GARRETT, GEOFFREY (2001). «THE INSTITUTIONAL FOUNDATIONS OF INTERGOVERNMENTALISM AND SUPRANATIONALISM IN THE EUROPEAN UNION», *INTERNATIONAL ORGANIZATION* (55:2) 357–390.
- TSEBELIS, GEORGE (2002), *VETO PLAYERS: HOW POLITICAL INSTITUTIONS WORK*, CHAPTER 11, PRINCETON.

- UNECE (2000), «CATCHING UP AND FALLING BEHIND: ECONOMIC CONVERGENCE IN EUROPE», *PRESS RELEASE ECE/GEN/00/14*, GENEVA
- UNION EUROPEA (2002), TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA, BRUSELAS
- VINER, J. (1950), THE CUSTOMS UNION ISSUE. CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE, NEW YORK.
- YEATS, ALEXANDER J. (1998), «DOES MERCOSUR'S TRADE PERFORMANCE RAISE CONCERNS ABOUT THE EFFECTS OF REGIONAL TRADING ARRANGEMENTS?», *WORLD BANK ECONOMIC REVIEW*, VOL. 12, NO. 1, JANUARY (PÁGS. 1-28).
- WORLD BANK (2003). STATISTICS ON TOTAL GDP WORLDWIDE 2003. WASHINGTON.
- WORLD BANK (2005), *GLOBAL ECONOMIC PROSPECTS 2005*. WASHINGTON.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (1995), REGIONALISM AND THE WORLD TRADING SYSTEM. GENEVA.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (2003), REGIONAL TRADE AGREEMENTS: FACTS AND FIGURES, GENEVA.
- WORLD TRADE ORGANIZATION (2005), WORLD TRADE REPORT. GENEVA.